ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

28 oktober 2021 *

„Hogere voorziening – Beroep tot schadevergoeding – Niet-contractuele aansprakelijkheid – Instrument van pretoetredingssteun – Gedecentraliseerd beheer – Onderzoek van het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) – Controles ter plaatse – Verordening (Euratom, EG) nr. 2185/96 – Artikel 7 – Toegang tot computergegevens – Digitaal forensisch onderzoek – Beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen – Recht om te worden gehoord – Morele schade”

In zaak C-650/19 P,

betreffende een hogere voorziening krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, ingesteld op 3 september 2019,

Vialto Consulting Kft., gevestigd te Boedapest (Hongarije), vertegenwoordigd door D. Sigalas en S. Paliou, dikigoroi,

rekwirante,

andere partij in de procedure:

Europese Commissie, vertegenwoordigd door D. Triantafyllou, J. Baquero Cruz en A. Katsimerou als gemachtigden,

verweerster in eerste aanleg,

wijst

HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president van het Hof, waarnemend voor de president van de Eerste kamer, L. Bay Larsen (rapporteur), vicepresident van het Hof, J.-C. Bonichot, rechter,

advocaat-generaal: G. Hogan,

griffier: R. Schiano, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 10 februari 2021,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 15 april 2021,

* Procestaal: Grieks.

het navolgende

Arrest

1 Met haar hogere voorziening verzoekt Vialto Consulting Kft. (hierna: „Vialto") om vernietiging van het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 26 juni 2019, Vialto Consulting/Commissie (T-617/17, niet gepubliceerd, EU:T:2019:446; hierna: „bestreden arrest"). Bij dat arrest heeft het Gerecht haar beroep verworpen dat strekte tot vergoeding van de schade die zij zou hebben geleden als gevolg van beweerdelijk onrechtmatig gedrag van de Europese Commissie en het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) in verband met haar uitsluiting van de dienstverleningsovereenkomst met referentienummer TR2010/0311.01-02/001 (hierna: „betrokken overeenkomst").

Toepasselijke bepalingen

Verordening nr. 2185/96

2 Artikel 4 van verordening (Euratom, EG) nr. 2185/96 van de Raad van 11 november 1996 betreffende de controles en verificaties ter plaatse die door de Commissie worden uitgevoerd ter bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen tegen fraudes en andere onregelmatigheden (PB 1996, L 292, blz. 2) luidt:

„De controles en verificaties ter plaatse worden door de Commissie voorbereid en geleid in nauwe samenwerking met de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaat, die tijdig over voorwerp, doel en rechtsgrondslag van de controles en verificaties geïnformeerd worden teneinde alle nodige hulp te kunnen verstrekken. Daartoe kunnen functionarissen van de betrokken lidstaat aan de controles en verificaties ter plaatse deelnemen.

Tevens worden de controles en verificaties ter plaatse, indien de betrokken lidstaat dat wenst, gezamenlijk door de Commissie en de bevoegde autoriteiten van die lidstaat verricht."

3 In artikel 7 van deze verordening is bepaald:

„1. De controleurs van de Commissie hebben onder dezelfde voorwaarden als de nationale administratieve controleurs en met inachtneming van de nationale wetgevingen toegang tot alle gegevens en documenten betreffende de betrokken transacties die voor het goede verloop van de controles en verificaties ter plaatse noodzakelijk blijken. Zij mogen dezelfde materiële controlemiddelen voor onderzoek bezigen als de nationale controleurs en met name de benodigde documenten kopiëren.

De controles en verificaties ter plaatse kunnen met name betrekking hebben op:

[...]

– de computergegevens;

[...]

2. Indien nodig is het aan de lidstaten om op verzoek van de Commissie de door de nationale wetgeving beoogde passende conservatoire maatregelen te treffen, met name om het bewijsmateriaal te beschermen."

4 Artikel 9 van die verordening is geformuleerd als volgt:

„Wanneer de in artikel 5 bedoelde marktdeelnemers zich tegen een controle of een verificatie ter plaatse verzetten, verleent de betrokken lidstaat de controleurs van de Commissie, in overeenstemming met de nationale bepalingen, de nodige bijstand met het oog op de uitvoering van hun opdracht tot controle en tot verificatie ter plaatse.

Het is aan de lidstaten om, zo nodig, de nodige maatregelen te treffen, met inachtneming van de nationale wetgeving."

Besluit 1999/352

5 Artikel 2, lid 1, van besluit 1999/352/EG, EGKS, Euratom van de Commissie van 28 april 1999 houdende oprichting van het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) (PB 1999, L 136, blz. 20), bepaalt in zijn eerste alinea:

„Het Bureau oefent de bevoegdheden van de Commissie uit op het gebied van externe administratieve onderzoeken met het oog op een krachtiger bestrijding van fraude, corruptie en alle andere onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de Gemeenschappen worden geschaad, en ter bestrijding van fraude in verband met alle andere feiten of activiteiten van marktdeelnemers waarbij gemeenschapsbepalingen worden geschonden."

Verordening nr. 718/2007

6 In overweging 1 van verordening (EG) nr. 718/2007 van de Commissie van 12 juni 2007 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening (EG) nr. 1085/2006 van de Raad tot invoering van een instrument voor pretoetredingssteun (IPA) (PB 2007, L 170, blz. 1) staat te lezen:

„Het doel van verordening [nr. 1085/2006] (hierna ‚IPA-verordening' genoemd) is het verstrekken van pretoetredingssteun aan begunstigde landen en het steunen van deze landen bij de omschakeling van bijlage II naar bijlage I bij die verordening, tot aan de toetreding tot de Europese Unie."

7 Artikel 10, lid 1, van verordening nr. 718/2007 bepaalt:

„Tenzij in de leden 2, 3 of 4 anders bepaald, wordt de steun uit hoofde van de IPA-verordening gedecentraliseerd beheerd, dat wil zeggen dat de Commissie het beheer van bepaalde acties aan het begunstigde land overdraagt, terwijl zij de algemene eindverantwoordelijkheid voor de uitvoering van de algemene begroting blijft dragen, zulks overeenkomstig artikel 53 quater van verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 [van de Raad van 25 juni 2002 houdende het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen (PB 2002, L 248, blz. 1)] en de desbetreffende bepalingen van de EG-verdragen.

In het kader van de steun uit hoofde van de IPA-verordening is het gedecentraliseerde beheer in ieder geval van toepassing op aanbestedingen, contracten en betalingen.

[...]"

8 Artikel 21, lid 1, van deze verordening is geformuleerd als volgt:

„Het begunstigde land wijst de volgende verschillende instanties en autoriteiten aan:

[...]

f) een operationele structuur per IPA-afdeling of programma;

[...]"

9 In artikel 28 van die verordening is bepaald:

„1. Voor elke afdeling en elk programma van het IPA wordt een operationele structuur opgericht die zich bezighoudt met het beheer en de uitvoering van de steun uit hoofde van de IPA-verordening.

De operationele structuur bestaat uit een instantie of een groep instanties binnen de overheid van het begunstigde land.

2. De operationele structuur is ervoor verantwoordelijk dat het betrokken programma of de betrokken programma's overeenkomstig het beginsel van goed financieel beheer worden beheerd en uitgevoerd. De operationele structuur voert daartoe een aantal taken uit, waaronder:

[...]

f) het opzetten van procedures voor aanbesteding, toekenning van subsidies, het opstellen van contracten en het verrichten van betalingen aan en invorderingen bij de eindbegunstigde;

[...]"

Verordening nr. 883/2013

10 Artikel 3 van verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 september 2013 betreffende onderzoeken door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) en tot intrekking van verordening (EG) nr. 1073/1999 van het Europees Parlement en de Raad en verordening (Euratom) nr. 1074/1999 van de Raad (PB 2013, L 248, blz. 1) luidt:

„1. Het Bureau oefent de bij verordening [nr. 2185/96] aan de Commissie toegekende bevoegdheid uit om in de lidstaten en, conform de vigerende overeenkomsten voor samenwerking en wederzijdse bijstand en andere vigerende rechtsinstrumenten, in derde landen en bij internationale organisaties controles en verificaties ter plaatse te verrichten.

[...]

2. Om vast te stellen of er sprake is van fraude, corruptie of elke andere onwettige activiteit waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, in verband met een subsidieovereenkomst of -besluit of een overeenkomst betreffende een financiering door de Unie, kan het Bureau volgens de voorschriften en procedures van verordening [nr. 2185/96] bij marktdeelnemers controles en verificaties ter plaatse verrichten.

[...]”

11 Artikel 11 van deze verordening bepaalt:

„1. Na afloop van een onderzoek door het Bureau wordt onder gezag van de directeur-generaal een verslag opgesteld. Daarin wordt gewag gemaakt van de rechtsgrondslag van het onderzoek, het verloop van de procedure, de geconstateerde feiten, de voorlopige juridische kwalificatie en de inschatting van de financiële gevolgen van die feiten, de inachtneming van de procedurewaarborgen overeenkomstig artikel 9 en de conclusies van het onderzoek.

Het verslag gaat vergezeld van aanbevelingen van de directeur-generaal betreffende het al dan niet ondernemen van actie. De aanbevelingen vermelden in voorkomend geval of er door de instellingen, organen en instanties en door de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten tuchtrechtelijke, administratiefrechtelijke, financiële en/of gerechtelijke acties dienen te worden ondernomen; in het bijzonder worden de geschatte in te vorderen bedragen en de voorlopige juridische kwalificatie van de geconstateerde feiten vermeld.

[...]

3. De na afloop van een extern onderzoek opgestelde verslagen en aanbevelingen en alle relevante daarmee verband houdende documenten worden overeenkomstig de regels betreffende externe onderzoeken toegezonden aan de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten en, indien noodzakelijk, aan de bevoegde diensten van de Commissie.

[...]”

Richtsnoeren van OLAF voor OLAF-personeel betreffende digitaal forensisch onderzoek

12 Artikel 4, punten 4.3 en 4.4, van de richtsnoeren van OLAF voor OLAF-personeel betreffende digitaal forensisch onderzoek van 15 februari 2016 (hierna: „OLAF-richtsnoeren”) bepaalt:

„4. 3 Bij het begin van het digitaal forensisch onderzoek dient de DES [(Digital Evidence Specialist, specialist voor digitaal bewijsmateriaal)]: 1) alle digitale media die aan het forensisch onderzoek zullen worden onderworpen, alsmede de fysieke omgeving en de opstelling, te documenteren en te fotograferen, en 2) een inventarisatie van de digitale media te maken. De inventarisatie dient te worden opgenomen in het ‚verslag digitaal forensisch onderzoek’ en de foto’s dienen aan dit verslag te worden gehecht.

4. 4 In het algemeen dient de DES over te gaan tot een volledige digitale forensische verwerving met betrekking tot de onder 4.3 bedoelde apparaten. Voor zover haalbaar moeten de DES en de onderzoeker samen een eerste inspectie van die apparaten uitvoeren, om te bepalen of ze gegevens bevatten die relevant voor het onderzoek kunnen zijn, en of een gedeeltelijke forensische verwerving passend zou zijn. Is dit het geval, dan kan de DES overgaan tot gedeeltelijke forensische gegevensverwerving. Tijdens het maken van de digitale forensische kopie dienen een korte beschrijving van de inhoud en het door de DES toegevoegde referentienummer van de zaak te worden vastgelegd.”

13 Artikel 8, leden 2 en 4, van de OLAF-richtsnoeren luidt:

„2. De DES zet de digitale forensische kopie over op de forensische bestandsserver in het forensisch laboratorium. Het aldus overgezette bestand wordt het forensische werkbestand. Zodra het forensische werkbestand gereed is, stelt de DES de onderzoeker daarvan op de hoogte.

[...]

4. Wanneer het forensische werkbestand beschikbaar is, dient de onderzoeker via de Intelligence Request Module van het CMS [(Case Management System)] schriftelijke verzoeken in om het forensische werkbestand te indexeren en, voor zover nodig, bijstand van de DES of de operationeel analist te krijgen bij het vaststellen van de voor het onderzoek relevante gegevens. In laatstgenoemd verzoek dient te worden beschreven wat het doel van de zoekopdracht is en welk soort bewijzen en/of bewijselementen de onderzoeker zoekt. Naar aanleiding van het schriftelijke verzoek van de onderzoeker en in samenwerking met de onderzoeker haalt de DES uit het digitale forensische werkbestand de gegevens die overeenkomen met de zoekcriteria en geeft hij de onderzoeker alleen-lezen toegang tot die gegevens."

Voorgeschiedenis van het geding

14 De voorgeschiedenis van het geding is uiteengezet in de punten 1 tot en met 23 van het bestreden arrest en kan met het oog op de onderhavige procedure als volgt worden samengevat.

15 Vialto is een vennootschap naar Hongaars recht die adviesdiensten verleent aan ondernemingen en entiteiten in de particuliere en publieke sector.

16 Op 22 april 2011 sloot de Europese Commissie in het kader van het systeem van gedecentraliseerd beheer met controle vooraf een financieringsovereenkomst met de Republiek Turkije, die deel uitmaakte van het nationale programma voor de Republiek Turkije onder de afdeling „omschakeling en institutionele opbouw" van het instrument voor pretoetredingssteun (IPA). De in de zin van artikel 21 van verordening nr. 718/2007 aangewezen operationele structuur was de Central Finance and Contracts Unit (CFCU), een Turkse overheidsinstantie.

17 Op 17 december 2013 werd een oproep tot mededinging voor een opdracht die zou worden gegund door middel van een niet-openbare procedure en die betrekking had op dienstverlening op het gebied van externe kwaliteitscontrole in het kader van project TR2010/0311.01 „Digitalisering van het landbouwpercelenidentificatiesysteem" (hierna: „betrokken project"), gepubliceerd in het supplement bij het *Publicatieblad van de Europese Unie* (PB 2013/S 244-423607) onder referentie EuropeAid/132338/D/SER/TR. De in de oproep tot mededinging aangewezen aanbestedende dienst was de CFCU.

18 Op 19 september 2014 is de opdracht waarop die oproep tot mededinging betrekking had, gegund aan een door Agrotec SpA gecoördineerd consortium (hierna: „consortium"), dat uit vijf leden bestond, onder wie Vialto. Het consortium heeft de betrokken overeenkomst gesloten met de CFCU.

19 Nadat een onderzoek was geopend wegens het vermoeden dat er in het kader van het betrokken project sprake was van corruptie of fraude, besloot OLAF om bij Vialto controles en verificaties ter plaatse te verrichten (hierna: „controle ter plaatse").

20 Op 7 april 2016 wees OLAF in twee machtigingen de functionarissen aan die verantwoordelijk waren voor het verrichten van de controle ter plaatse en van een digitaal forensisch onderzoek. Volgens die machtigingen bestond het doel van de controle ter plaatse erin om bij Vialto bewijsmateriaal te verzamelen over haar mogelijke betrokkenheid bij corrupte en frauduleuze handelingen die in verband met het betrokken project zouden zijn gepleegd. Het doel van het digitaal forensisch onderzoek was het verkrijgen van onder andere een forensische kopie van alle digitale middelen van Vialto die gebruikt werden om het betrokken project te beheren, de e-mailcorrespondentie van Vialto en van haar medewerkers, alsmede de functionele mailboxen die werden gebruikt bij de uitvoering van het betrokken project en de bestanden of dossiers op het netwerk van Vialto die ten behoeve van het onderzoek konden worden gebruikt.

21 De controle ter plaatse en het digitaal forensisch onderzoek zijn van 12 tot en met 14 april 2016 verricht. OLAF heeft een verslag van elke betreffende dag opgesteld. In het verslag van 14 april 2016 is opgemerkt dat Vialto had geweigerd OLAF bepaalde informatie te verstrekken. Een vertegenwoordiger van Vialto heeft elk van deze verslagen getekend en waar hij dit nodig achtte opmerkingen gemaakt.

22 Bij brief van 6 mei 2016 heeft Vialto een klacht bij OLAF ingediend, waarin zij bepaalde in die verslagen opgenomen informatie heeft betwist en opmerkingen ter zake heeft gemaakt. Bij brief van 8 juli 2016 heeft OLAF geantwoord op de klacht van Vialto.

23 Bij brief van 14 september 2016 stelde OLAF Vialto ervan op de hoogte dat zij als betrokkene werd beschouwd in het onderzoek naar corruptie of fraude in het kader van het betrokken project en nodigde haar vervolgens uit om binnen tien dagen haar opmerkingen te maken.

24 Bij brief van 23 september 2016 diende rekwirante haar opmerkingen bij OLAF in en verklaarde zij dat zij overeenkomstig de toepasselijke regels had gehandeld en aan alle voorwaarden had voldaan wat de rechtmatige toegang tot haar gegevens door OLAF betrof.

25 Bij brief van 29 september 2016 stelde de CFCU Agrotec op de hoogte van de controle ter plaatse bij Vialto en van het feit dat zij er niet mee had ingestemd OLAF toegang te geven tot bepaalde informatie waar laatstgenoemde ten behoeve van de uitvoering van het onderzoek om had verzocht. Zij voegde eraan toe dat OLAF van mening was dat Vialto door haar gedrag inbreuk had gemaakt op artikel 25 („verificaties, controles en audits door de instanties van de Europese Unie") van de algemene voorwaarden die van toepassing waren op de betrokken overeenkomst (hierna: „algemene voorwaarden") en dat het de situatie met de bevoegde diensten van de Commissie onderzocht. Ten slotte stelde de CFCU Agrotec ervan in kennis dat zij de betaling van alle door haar ingediende facturen preventief opschortte, ten minste totdat het onderzoek van OLAF zou zijn afgerond, omdat Agrotec volgens haar op grond van de algemene voorwaarden haar enige gesprekspartner voor alle contractuele en financiële aangelegenheden was.

26 Bij brief van 13 oktober 2016 heeft het directoraat-generaal Europees Nabuurschapsbeleid en Uitbreidingsonderhandelingen van de Commissie (hierna: „DG Uitbreiding") de CFCU geïnformeerd over de weigering van Vialto, in strijd met artikel 25 van de algemene voorwaarden, om medewerking te verlenen aan het OLAF-onderzoek en heeft het de CFCU verzocht om overeenkomstig die algemene voorwaarden de nodige maatregelen te treffen, waarbij haar dienaangaande als een van de mogelijke maatregelen in overweging werd gegeven de uitvoering van de betrokken overeenkomst of van het door Vialto uitgevoerde onderdeel daarvan op te schorten op grond van de artikelen 25 en 35 van de algemene voorwaarden. Het DG

Uitbreiding voegde hieraan toe dat de uit hoofde van de betrokken overeenkomst aan Vialto betaalde bedragen zijns inziens niet in aanmerking kwamen voor financiering met middelen uit de EU-begroting en verzocht de CFCU deze bedragen exact te bepalen.

27 Bij brief van 9 november 2016 heeft OLAF Vialto geïnformeerd over de beëindiging van zijn onderzoek, het toezenden van zijn definitieve onderzoeksverslag naar het DG Uitbreiding en over de aanbevelingen aan dit DG inzake het nemen van passende maatregelen teneinde de toepassing te verzekeren van de procedures en sancties die voortvloeien uit de ernstige inbreuk op de algemene voorwaarden door Vialto.

28 Bij brief van 11 november 2016, heeft de CFCU Agrotec geïnformeerd over de beëindiging van het OLAF-onderzoek en over de conclusie van OLAF dat rekwirante inbreuk had gemaakt op artikel 25 van de algemene voorwaarden. Ook informeerde de CFCU Agrotec over haar beslissing om Vialto in alle opzichten uit te sluiten van de betrokken overeenkomst en verder uitvoering te blijven geven aan de overeenkomst, in plaats van gevolg te geven aan de aanbeveling van het DG Uitbreiding om de overeenkomst volledig op te schorten. De CFCU heeft Agrotec daarop verzocht de activiteiten van Vialto onmiddellijk te beëindigen en de nodige stappen te zetten om haar van het consortium uit te sluiten, en wel door een addendum bij de betrokken overeenkomst op te stellen.

29 Bij brief van 5 december 2016, die gericht was aan de CFCU, heeft Vialto haar uitsluiting van de betrokken overeenkomst betwist. Bij brief van 10 januari 2017 heeft de CFCU de argumenten van Vialto van de hand gewezen.

30 Op 13 december 2016 hebben de CFCU en Agrotec een addendum bij de betrokken overeenkomst getekend dat tot doel had Vialto van de lijst van leden van het consortium te verwijderen en daaraan de passende consequenties te verbinden, in het bijzonder in financieel opzicht.

Beroep bij het Gerecht en bestreden arrest

31 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 7 september 2017, heeft Vialto beroep ingesteld dat ertoe strekte de Commissie te veroordelen tot betaling aan haar van 320 944,56 EUR als vergoeding voor materiële schade en 150 000 EUR voor immateriële schade, vermeerderd met rente, die zou zijn ontstaan als gevolg van het onrechtmatig handelen van de Commissie en OLAF met betrekking tot haar uitsluiting van de betrokken overeenkomst.

32 Ter ondersteuning van dat beroepschrift heeft Vialto twee grieven aangevoerd die betrekking hebben op de aan OLAF verweten onrechtmatige gedraging, namelijk ten eerste schending van artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2185/96 en ten tweede schending van het recht op behoorlijk bestuur, het beginsel van non-discriminatie, het evenredigheidsbeginsel en het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen. Daarnaast heeft Vialto een grief inzake onrechtmatig handelen van de Commissie aangevoerd, volgens welke het recht om te worden gehoord, werd geschonden.

33 Ter terechtzitting voor het Gerecht heeft Vialto afstand gedaan van haar vordering tot vergoeding van de materiële schade en verlaagde zij het als vergoeding voor de immateriële schade gevorderde bedrag naar 25 000 EUR, vermeerderd met rente.

34 Bij het bestreden arrest heeft het Gerecht, na te hebben geoordeeld dat de Commissie de bevoegdheid van het Gerecht en derhalve de ontvankelijkheid van het beroep ten onrechte had betwist, alle grieven van Vialto tegen OLAF en de Commissie van de hand gewezen.

35 Het Gerecht oordeelde om te beginnen in de punten 69 tot en met 73 van het bestreden arrest dat de gegevens waartoe de functionarissen van OLAF in de onderhavige zaak toegang vroegen, als relevant voor het OLAF-onderzoek konden worden beschouwd en dat het maken van een digitale forensische kopie onder de bevoegdheden valt die de Commissie krachtens artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2185/96 heeft. Het Gerecht oordeelde dan ook in de punten 74 en 80 van het bestreden arrest dat de functionarissen van OLAF niet in strijd met die bepaling hadden gehandeld door Vialto te verzoeken om toegang tot die gegevens voor analysedoeleinden.

36 Het Gerecht verwierp vervolgens de argumenten van Vialto inzake schending van het recht op behoorlijk bestuur, het beginsel van non-discriminatie, het evenredigheidsbeginsel en het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen door OLAF. Met betrekking tot dit laatste beginsel bracht het Gerecht eerst in punt 114 van het bestreden arrest in herinnering aan welke voorwaarden moet zijn voldaan om zich daarop te kunnen beroepen en stelde het daarna in de punten 116 en 117 van dat arrest vast dat de functionarissen van OLAF in casu met betrekking tot de plaats waar de gegevens werden verzameld en verwerkt en het medium dat daartoe werd gebruikt, hadden ingestemd met een afwijking van de procedure zoals die is vastgelegd in de OLAF-richtsnoeren nadat Vialto had geweigerd te voldoen aan hun rechtmatige verzoeken tot het verzamelen van gegevens. Het Gerecht heeft daar in punt 118 van het bestreden arrest uit afgeleid dat Vialto zich niet kan beroepen op een voldoende gekwalificeerde schending van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen dat zij had in de toepassing te haren gunste van een afwijkende praktijk, ondanks haar weigering om in te gaan op de verzoeken die overeenkomstig artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2185/96 door de functionarissen van OLAF waren gedaan.

37 Ten slotte wees het Gerecht de grief af van Vialto inzake schending door de Commissie van haar recht om te worden gehoord, waarbij het ten eerste in punt 121 van het bestreden arrest heeft vastgesteld dat Vialto opmerkingen over de controle ter plaatse had ingediend middels aan OLAF gerichte brieven, en ten tweede in punt 122 van dat arrest heeft vastgesteld dat de beslissing om Vialto uit te sluiten van de betrokken overeenkomst was genomen door de CFCU, zonder dat deze gebonden was aan enige uitspraak dienaangaande van het DG Uitbreiding.

38 Bijgevolg heeft het Gerecht het door Vialto ingestelde beroep in zijn geheel verworpen, zonder de voorwaarden inzake het bestaan van een voldoende direct oorzakelijk verband tussen de verweten gedragingen en de gestelde schade en het bestaan van die schade, te onderzoeken.

Conclusies van partijen

39 Met haar hogere voorziening verzoekt Vialto het Hof:

– het bestreden arrest te vernietigen,

– de Commissie te verwijzen in de kosten.

40 Vialto preciseert dat bij vernietiging van het bestreden arrest door het Hof zij zich verlaat op de wijsheid van het Hof om te beslissen of de zaak moet worden terugverwezen naar het Gerecht voor een nieuwe uitspraak ten gronde.

41 De Commissie verzoekt het Hof:

– de hogere voorziening ongegrond te verklaren,

– Vialto te verwijzen in de kosten.

Hogere voorziening

42 Ter ondersteuning van haar hogere voorziening voert Vialto drie middelen aan. Met de eerste twee middelen stelt zij dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste opvatting door, ten eerste, de grief inzake schending van artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2185/96 en, ten tweede, de grief inzake schending van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen van de hand te wijzen. Met het derde middel voert Vialto aan dat het Gerecht op meerdere punten blijk heeft gegeven van een onjuiste opvatting door de grief inzake schending van het recht om te worden gehoord, af te wijzen.

Eerste middel: schending van artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2185/96

Eerste en tweede onderdeel van het eerste middel

– *Argumenten van partijen*

43 Met het eerste en het tweede onderdeel van het eerste middel voert Vialto aan dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een aantal onjuiste opvattingen met betrekking tot de bevoegdheden waarover OLAF op het gebied van toegang en verzameling van gegevens beschikt bij een controle ter plaatse.

44 In de eerste plaats heeft het Gerecht de feiten op twee manieren onjuist opgevat alvorens in punt 80 van het bestreden arrest ten onrechte tot de slotsom te komen dat OLAF artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2185/96 niet heeft geschonden door Vialto te verzoeken om toegang te krijgen tot de in punt 71 van dat arrest bedoelde gegevens.

45 Ten eerste heeft de zaak die tot het bestreden arrest heeft geleid betrekking op de vraag of die bepaling is geschonden door het verzoek van OLAF om deze gegevens te verzamelen, en niet door zijn verzoek om toegang tot die gegevens te krijgen.

46 Deze onjuiste opvatting heeft geleid tot een onjuiste toepassing van het recht door het Gerecht, dat het in artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2185/96 neergelegde recht van toegang aldus had moeten uitleggen dat het enerzijds een zeer ruim recht op onderzoek omvat dat ziet op alle in die bepaling genoemde categorieën van gegevens, en anderzijds een recht op het verzamelen van gegevens dat beperkt is tot gegevens betreffende de transacties waarop de controle betrekking heeft.

47 Ten tweede heeft het Gerecht de feiten onjuist opgevat door in punt 80 van het bestreden arrest niet vast te stellen dat Vialto OLAF toegang tot de betrokken gegevens had verleend. In het bijzonder had het Gerecht rekening moeten houden met de bijlage bij het verslag van OLAF betreffende de derde dag van de controle, die Vialto bij haar verzoekschrift had gevoegd. Uit dat document blijkt namelijk dat zij OLAF volledige toegang had verleend tot haar boekhoudsysteem en haar transacties.

48 In de tweede plaats wordt in het bestreden arrest geen rechtvaardiging gegeven voor de vaststelling in punt 74 van het bestreden arrest dat de gegevens die OLAF in casu wilde verzamelen, verband hielden met de betrokken transacties en noodzakelijk waren voor het goede verloop van de controle ter plaatse in de zin van artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2185/96. Een dergelijke vaststelling is derhalve willekeurig.

49 In de derde plaats wordt met een dergelijke vaststelling, die eveneens in punt 83 van het bestreden arrest te vinden is, blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting, aangezien vóór het zoeken op trefwoorden niet kon worden gesteld dat alle door OLAF gevraagde gegevens – met name de volledige correspondentie en de inhoud van de computers van twee werknemers van Vialto alsook de volledige inhoud van de server van Vialto en een kopie van al haar transacties sinds 2012 – verband hielden met de transacties waarop het onderzoek betrekking had en noodzakelijk waren voor dat onderzoek, zodat OLAF gerechtigd was om deze te verzamelen.

50 In de vierde plaats heeft het Gerecht de feiten onjuist opgevat door in punt 75 van het bestreden arrest vast te stellen dat Vialto uitsluitend bezwaar heeft gemaakt tegen het verzamelen van die gegevens op media die zouden worden meegenomen naar de ruimten van OLAF, terwijl Vialto zich van meet af aan en in het algemeen heeft verzet tegen het verzamelen van gegevens die geen verband hielden met het project waarop het onderzoek betrekking had.

51 De Commissie verzoekt het eerste en het tweede onderdeel van het eerste middel ongegrond te verklaren.

– *Beoordeling door het Hof*

52 Ten eerste kan niet worden ingestemd met het argument van Vialto dat het Gerecht de strekking van haar in het verzoekschrift in eerste aanleg geformuleerde grief betreffende de onrechtmatigheid van de aan OLAF verweten gedraging, te weten schending van artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2185/96, onjuist heeft opgevat.

53 Het Gerecht heeft namelijk in punt 62 van het bestreden arrest vastgesteld dat Vialto OLAF verwijt dat het in strijd met die bepaling heeft geëist gegevens te mogen verzamelen die geen verband hielden met het betrokken project. Verder heeft het Gerecht in punt 75 van het bestreden arrest opgemerkt dat Vialto stelde dat zij ermee had ingestemd dat de functionarissen van OLAF toegang kregen tot alle gevraagde gegevens en dat zij enkel bezwaar had gemaakt tegen het verzamelen van die gegevens.

54 Bijgevolg kan niet worden geoordeeld dat het Gerecht het verzoekschrift in eerste aanleg aldus heeft uitgelegd dat deze grief betrekking had op de vraag of artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2185/96 was geschonden door het verzoek van OLAF om toegang tot deze gegevens te krijgen, in plaats van door het verzamelen van die gegevens.

55 Wat ten tweede de bewering van Vialto betreft dat het Gerecht de feiten onjuist heeft opgevat door in punt 80 van het bestreden arrest niet vast te stellen dat Vialto OLAF toegang had verleend tot alle gevraagde gegevens, moet worden opgemerkt dat dit punt de conclusie is van de redenering die het Gerecht met betrekking tot de uitlegging van artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2185/96 heeft gevolgd en geen enkele beoordeling van het gedrag van Vialto inhoudt. Deze bewering berust dan ook op een onjuiste lezing van dit punt.

56 Zelfs al zou Vialto met deze bewering de redenen willen betwisten die het Gerecht tot die conclusie hebben gebracht, dan nog moet erop worden gewezen dat in de punten 63 tot en met 78 van het bestreden arrest niet is vastgesteld dat Vialto heeft geweigerd OLAF toegang te verlenen tot de in punt 71 van het bestreden arrest bedoelde gegevens.

57 In punt 79 van het bestreden arrest heeft het Gerecht daarentegen vastgesteld dat de functionarissen van OLAF de controle ter plaatse en het digitaal forensisch onderzoek hadden afgebroken zonder dat Vialto hun de gegevens had meegedeeld die volgens haar onder de geheimhoudingsplicht dan wel onder de door haar ingeroepen contractuele bedingen vielen.

58 In dit verband zij eraan herinnerd dat de hogere voorziening overeenkomstig artikel 256, lid 1, tweede alinea, VWEU en artikel 58, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, beperkt is tot rechtsvragen. Het Gerecht is dus bij uitsluiting bevoegd om de relevante feiten vast te stellen en te beoordelen, alsmede om het bewijs te beoordelen. De beoordeling van die feiten en van dat bewijs levert, behoudens het geval van een onjuiste opvatting daarvan, geen rechtsvraag op die als zodanig door het Hof kan worden getoetst in hogere voorziening (arrest van 25 februari 2021, Dalli/Commissie, C-615/19 P, EU:C:2021:133, punt 73 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

59 Een dergelijke onjuiste opvatting moet duidelijk blijken uit de stukken van het dossier, zonder dat een nieuwe beoordeling van de feiten en de bewijzen noodzakelijk is. Het staat aan de rekwirant om precies aan te geven welke elementen het Gerecht volgens hem onjuist heeft opgevat en om het bewijs te leveren van de analysefouten die het Gerecht volgens hem tot die onjuiste opvatting hebben gebracht (arrest van 4 maart 2020, Tulliallan Burlington/EUIPO, C-155/18 P–C-158/18 P, EU:C:2020:151, punt 102 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

60 Vialto voert in wezen aan dat het Gerecht, indien het rekening had gehouden met de bijlage bij het OLAF-verslag betreffende de derde dag van de controle ter plaatse, waarin haar opmerkingen over het verloop van deze dag zijn opgenomen, had moeten vaststellen dat Vialto OLAF volledige toegang tot de gevraagde gegevens had verleend.

61 Evenwel moet worden opgemerkt dat een dergelijk document de opmerkingen van Vialto over het verloop van de controle bevat, zodat op basis daarvan enkel haar standpunt over het verloop van die controle kan worden bepaald. Het Gerecht heeft in punt 75 van het bestreden arrest echter gepreciseerd dat Vialto stelt dat zij de functionarissen van OLAF toegang tot alle gevraagde gegevens heeft verleend.

62 Derhalve kan met het argument van Vialto niet worden aangetoond dat het Gerecht de relevante feiten of bewijzen verkeerd heeft opgevat, zodat dit argument ongegrond moet worden verklaard.

63 Ten derde dient met betrekking tot het motiveringsgebrek dat aan de vaststelling in punt 74 van het bestreden arrest zou kleven, in herinnering te worden gebracht dat de motiveringsplicht volgens vaste rechtspraak van het Hof niet inhoudt dat het Gerecht een uiteenzetting moet geven

die volledig en één voor één alle argumenten van de partijen in het geding volgt, en dat de motivering van het Gerecht bijgevolg impliciet kan zijn op voorwaarde dat de belanghebbenden de redenen kunnen kennen waarom het Gerecht hun argumenten heeft afgewezen en dat het Hof over voldoende elementen beschikt om zijn toezicht uit te oefenen (arrest van 25 juni 2020, Satcen/KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, punt 96 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

64 In casu heeft het Gerecht in de punten 66 tot en met 73 van het bestreden arrest uiteengezet waarom het heeft geoordeeld dat de gegevens die OLAF wilde verzamelen, betrekking hadden op de transacties in kwestie en noodzakelijk waren voor het goede verloop van de controle ter plaatse in de zin van artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2185/96.

65 Uit deze punten volgt dat een dergelijke vaststelling om te beginnen is gebaseerd op de bewoordingen van die bepaling, waaruit volgens het Gerecht ten eerste blijkt dat OLAF toegang krijgt tot alle gegevens en documenten betreffende de feiten waarop zijn onderzoek betrekking heeft, en de voor zijn controle ter plaatse benodigde documenten mag kopiëren, en ten tweede dat OLAF over een zekere beoordelingsmarge beschikt om te bepalen welke gegevens daarvoor relevant zijn. Vervolgens heeft het Gerecht zich gebaseerd op het voorwerp van het in casu door OLAF verrichte onderzoek en op de gevraagde gegevens, die volgens het Gerecht van het in die bepaling bedoelde type waren. Ten slotte heeft het Gerecht gewezen op de bijzondere kenmerken van het digitaal forensisch onderzoek, met name op de noodzaak om de gegevens te indexeren door digitale kopieën van de betrokken gegevens te maken teneinde te kunnen vaststellen welke gegevens relevant zijn voor het onderzoek.

66 Deze motivering volstaat om Vialto in staat te stellen te begrijpen waarom haar betoog is afgewezen, en om het Hof in staat te stellen zijn toezicht uit te oefenen. De door Vialto aangevoerde ontoereikende motivering moet dus ongegrond worden verklaard.

67 Wat in de vierde plaats de gestelde onjuiste rechtsopvatting bij de uitlegging van artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2185/96 betreft, zij opgemerkt dat het Gerecht in punt 74 van het bestreden arrest heeft geoordeeld dat de gegevens die OLAF in casu wilde verzamelen, betrekking hadden op de transacties in kwestie en noodzakelijk waren voor het goede verloop van de controle ter plaatse in de zin van die bepaling. Bovendien heeft het Gerecht in punt 80 van het bestreden arrest geoordeeld dat OLAF niet in strijd met die bepaling had gehandeld door Vialto te verzoeken om toegang tot die gegevens voor analysedoeleinden.

68 In dit verband bepaalt artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2185/96 dat de controleurs van de Commissie onder dezelfde voorwaarden als de nationale administratieve controleurs en met inachtneming van de nationale wetgevingen toegang hebben tot alle gegevens en documenten betreffende de betrokken transacties die voor het goede verloop van de controles en verificaties ter plaatse noodzakelijk blijken. Zij mogen volgens die bepaling dezelfde materiële controlemiddelen voor onderzoek bezigen als de nationale controleurs en met name de benodigde documenten kopiëren. In de genoemde bepaling heet het verder nog dat de controles en verificaties ter plaatse betrekking kunnen hebben op met name computergegevens.

69 Bovendien volgt uit artikel 2, lid 1, van besluit 1999/352 en artikel 3, lid 1, van verordening nr. 883/2013 dat de bevoegdheid die de Commissie krachtens verordening nr. 2185/96 heeft om controles en verificaties ter plaatse te verrichten, wordt uitgeoefend door OLAF.

70 Uit deze bepalingen, in hun onderlinge samenhang gelezen, blijkt dat de functionarissen van OLAF in het kader van een controle ter plaatse onder dezelfde voorwaarden als de nationale administratieve controleurs en met inachtneming van de nationale wetgevingen toegang hebben tot alle gegevens, met inbegrip van de computergegevens, die noodzakelijk blijken voor het goede verloop van de controle ter plaatse, en dat zij dezelfde materiële controlemiddelen kunnen bezigen als de nationale controleurs en met name de benodigde documenten mogen kopiëren.

71 Hoewel deze bepaling, wat de voorwaarden voor toegang van de functionarissen van OLAF tot gegevens betreft, verwijst naar het recht van de betrokken lidstaat, moet erop worden gewezen dat Vialto geenszins beweert dat OLAF de tijdens de controle ter plaatse in kwestie geldende regels van Hongaars recht heeft geschonden en dat zij geen enkel argument in die zin aanvoert.

72 Verder zij erop gewezen dat Vialto niet opkomt tegen de vaststellingen van het Gerecht met betrekking tot het maken van een digitale forensische kopie, die zijn opgenomen in punt 73 van het bestreden arrest, waarin wordt verwezen naar de uitleg in punt 44 van dat arrest. In die punten heeft het Gerecht met name op basis van de artikelen 4 en 8 van de OLAF-richtsnoeren vastgesteld dat in een dergelijke procedure het maken van een digitale forensische kopie van de gegevens op een digitaal opslagmedium dient om de indexering van gegevens mogelijk te maken, hetgeen op zijn beurt is bedoeld om het zoeken op trefwoorden met behulp van speciale forensische computersoftware mogelijk te maken, waardoor kan worden vastgesteld welke documenten relevant zijn voor het onderzoek van OLAF.

73 Voor zover Vialto met haar betoog het maken van een dergelijke digitale forensische kopie van alle op bepaalde digitale media opgeslagen gegevens gelijk wil stellen met het kopiëren, in de zin van artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2185/96, van alle op deze dragers opgeslagen documenten, moet worden beklemtoond, zoals de advocaat-generaal in punt 78 van zijn conclusie heeft opgemerkt, dat deze handeling slechts een tussenstap vormt in het kader van het onderzoek van die gegevens (zie naar analogie arrest van 16 juli 2020, Nexans France en Nexans/Commissie, C-606/18 P, EU:C:2020:571, punt 63).

74 Derhalve houdt het maken van een dergelijke kopie weliswaar noodzakelijkerwijs in dat technisch gezien alle betrokken gegevens tijdelijk worden „gekopieerd” in een stadium waarin de relevantie ervan nog niet is onderzocht, maar valt deze handeling onder de uitoefening van het in artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2185/96 neergelegde recht op toegang tot informatie, aangezien zij uitsluitend dient om vast te stellen welke documenten relevant zijn voor het onderzoek. Er kan niet van worden uitgegaan dat OLAF aldus kopieën neemt van alle betrokken documenten in de zin van deze bepaling. Uit de bewoordingen en de opzet van deze bepaling volgt namelijk dat het recht van een controleur om de benodigde documenten te kopiëren, anders dan de uitoefening van het recht van toegang tot gegevens, ziet op de mogelijkheid voor de controleur om gedurende lange tijd kopieën te behouden van bepaalde documenten uit die waartoe hij toegang heeft gehad en die hij voor zijn onderzoek relevant heeft geacht, aangezien die documenten later in het kader van het onderzoek kunnen worden gebruikt.

75 Bijgevolg kon het Gerecht op goede gronden oordelen dat het maken van een dergelijke digitale forensische kopie kan worden gerekend tot de bij artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2185/96 aan OLAF verleende bevoegdheden om toegang te krijgen tot de gegevens die noodzakelijk zijn voor het goede verloop van de controle ter plaatse en om de benodigde documenten te kopiëren.

76 Vialto heeft dus niet aangetoond dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in de punten 74 en 80 van het bestreden arrest vast te stellen dat het verzoek van OLAF aan Vialto om de in punt 71 van het bestreden arrest bedoelde gegevens te mogen verzamelen met het oog op een digitaal forensisch onderzoek, niet in strijd was met artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2185/96.

77 Bijgevolg moet het argument van Vialto dat een dergelijke vaststelling blijk geeft van een onjuiste rechtsopvatting, ongegrond worden verklaard.

78 Ten vijfde is rekwirantes argument dat het Gerecht in punt 75 van het bestreden arrest de feiten onjuist heeft opgevat, gebaseerd op een onjuiste lezing van punt 75 van het bestreden arrest en moet het eveneens ongegrond worden verklaard. In dat punt heeft het Gerecht namelijk louter opgemerkt dat Vialto bezwaar heeft gemaakt tegen het verzamelen van gegevens op een medium dat zou worden meegenomen uit haar kantoren, hetgeen Vialto niet betwist.

79 Bijgevolg zijn het eerste en het tweede onderdeel van het eerste middel ongegrond.

Derde onderdeel van het eerste middel

– *Argumenten van partijen*

80 Met het derde onderdeel van het eerste middel betoogt Vialto in de eerste plaats dat het Gerecht in punt 77 van het bestreden arrest blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door haar argumenten inzake de eerbiediging van de geheimhoudingsplicht en de contractuele bedingen met haar zakenpartners, als niet ter zake dienend met het oog op de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie af te wijzen. Volgens Vialto zijn dergelijke argumenten relevant om een schending van artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2185/96 door OLAF vast te stellen, omdat daarmee kan worden aangetoond dat het voorbehoud dat Vialto heeft gemaakt bij het verzamelen van gegevens die geen verband hielden met het onderzoek, gerechtvaardigd was. Volgens de rechtspraak van het Hof moest Vialto aantonen dat er bij het formuleren van een dergelijk voorbehoud geen sprake was van rechtsmisbruik.

81 In de tweede plaats heeft het Gerecht het verzoekschrift onjuist opgevat door in punt 79 van het bestreden arrest te oordelen dat OLAF niet kon worden geacht Vialto te hebben gedwongen om haar geheimhoudingsplicht te schenden of inbreuk te maken op de contractuele bedingen met haar zakenpartners, terwijl zij op generlei wijze heeft gesteld dat zij door OLAF werd gedwongen om dit te doen.

82 De Commissie verzoekt het Hof het derde onderdeel van het eerste middel gedeeltelijk niet-ontvankelijk en gedeeltelijk niet ter zake dienend en in elk geval ongegrond te verklaren.

– *Beoordeling door het Hof*

83 Wat de onjuiste rechtsopvatting in punt 77 van het bestreden arrest betreft, dient erop te worden gewezen dat het Gerecht in dat punt heeft vastgesteld dat de argumenten van Vialto inzake de geheimhoudingsplicht en de contractuele verbintenissen jegens haar handelspartners niet ter zake dienend waren met het oog op de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie, aangezien Vialto deze argumenten heeft aangevoerd ter rechtvaardiging van haar weigering om

een deel van de door OLAF gevraagde gegevens te verstrekken en niet om OLAF of de Commissie te beschuldigen van een voldoende gekwalificeerde schending van een rechtsregel die ertoe strekt rechten toe te kennen aan particulieren.

84 In deze context kan Vialto met haar argument volgens hetwelk zij had moeten bewijzen dat het door haar gemaakte voorbehoud met betrekking tot het verzamelen van bepaalde gegevens door OLAF geen rechtsmisbruik vormde, niet aantonen dat de in eerste aanleg aangevoerde argumenten betreffende de geheimhoudingsplicht en de contractuele verbintenissen jegens haar zakenpartners een voldoende gekwalificeerde schending konden opleveren van een rechtsregel die ertoe strekt rechten toe te kennen aan particulieren. Derhalve is dit argument niet ter zake dienend.

85 Hetzelfde geldt voor het door Vialto aangevoerde argument dat het verzoekschrift onjuist is opgevat. Gesteld al dat het Gerecht, zoals Vialto beweert, het verzoekschrift in eerste aanleg verkeerd heeft opgevat door te oordelen dat het in punt 79 van het bestreden arrest moest antwoorden op een niet door deze vennootschap aangevoerd argument volgens hetwelk OLAF haar had gedwongen de geheimhoudingsplicht en de contractuele verbintenissen jegens haar zakenpartners te schenden, zou een dergelijke onjuiste opvatting immers niet kunnen afdoen aan de afwijzing van de eerste grief die Vialto in eerste aanleg heeft aangevoerd.

86 Volgens vaste rechtspraak van het Hof kunnen grieven die gericht zijn tegen ten overvloede aangevoerde overwegingen van een beslissing van het Gerecht niet leiden tot vernietiging van deze beslissing, zodat zij niet ter zake dienend zijn (arrest van 25 februari 2021, Dalli/Commissie, C-615/19 P, EU:C:2021:133, punt 103 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

87 Derhalve is het derde onderdeel van het eerste middel niet ter zake dienend en moet dit middel in zijn geheel worden afgewezen.

Tweede middel: schending van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen

Argumenten van partijen

88 Met haar tweede middel brengt Vialto een aantal argumenten naar voren om aan te tonen dat het Gerecht in punt 118 van het bestreden arrest ten onrechte tot de slotsom is gekomen dat de functionarissen van OLAF het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen in casu niet hadden geschonden.

89 In de eerste plaats is het bestreden arrest ontoereikend gemotiveerd, voor zover daarin niet wordt toegelicht waarom in casu niet is voldaan aan een van de drie voorwaarden voor het inroepen van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen.

90 In de tweede plaats wordt in punt 118 van het bestreden arrest blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting, aangezien daarin wordt voorbijgegaan aan de rechtspraak volgens welke de intrekking met terugwerkende kracht van een rechtmatige bestuurshandeling waarbij individuele rechten of soortgelijke voordelen zijn toegekend, verboden is. De toezeggingen die de functionarissen van OLAF op de eerste dag van de controle hebben gedaan met betrekking tot de bij de uitvoering van de controle te volgen procedure, waren immers rechtmatig. Vialto wijst er in dit verband op dat het niet in strijd is met verordening nr. 2185/96 om af te wijken van de

OLAF-richtsnoeren. Bijgevolg konden de functionarissen van OLAF deze toezeggingen achteraf niet intrekken en eisen dat de controle ter plaatse werd uitgevoerd alsof dergelijke toezeggingen nooit waren gedaan.

91 Bovendien is het verboden om een bestuurshandeling met terugwerkende kracht in te trekken, zelfs indien deze bestuurshandeling als onrechtmatig moet worden beschouwd.

92 In de derde plaats heeft het Gerecht blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in punt 118 van het bestreden arrest te oordelen dat Vialto zich niet kan beroepen op schending van het gewettigd vertrouwen dat zij had in de toepassing te haren gunste van een afwijkende praktijk, ondanks haar weigering om in te gaan op de verzoeken die overeenkomstig artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2185/96 door de functionarissen van OLAF waren gedaan. Met name de formulering van dit punt wekt de indruk dat Vialto te kwader trouw heeft gehandeld. Verder waren de verzoeken van de functionarissen van OLAF niet in overeenstemming met deze bepaling, zodat rekwirantes weigering om op die verzoeken in te gaan dus volstrekt rechtmatig was. Indien de functionarissen van OLAF van mening waren geweest dat Vialto door haar gedrag onrechtmatig handelde of het onderzoek belemmerde, hadden zij overeenkomstig de artikelen 4 en 9 van verordening nr. 2185/96 de nationale autoriteiten om bijstand moeten verzoeken. De functionarissen van OLAF hebben echter besloten de controle af te breken zonder deze procedure te volgen.

93 Volgens de Commissie is het tweede middel gedeeltelijk niet ter zake dienend en in elk geval ongegrond.

Beoordeling door het Hof

94 Ten eerste dient met betrekking tot het motiveringsgebrek dat aan het bestreden arrest zou kleven, in herinnering te worden gebracht dat de motiveringsplicht volgens de in punt 63 hierboven aangehaalde vaste rechtspraak van het Hof niet inhoudt dat het Gerecht een uiteenzetting moet geven die volledig en één voor één alle argumenten van de partijen in het geding volgt, en dat de motivering van het Gerecht bijgevolg impliciet kan zijn op voorwaarde dat de belanghebbenden de redenen kunnen kennen waarom het Gerecht hun argumenten heeft afgewezen en dat het Hof over voldoende elementen beschikt om zijn toezicht uit te oefenen.

95 In casu bracht het Gerecht eerst in punt 114 van het bestreden arrest in herinnering aan welke voorwaarden moet zijn voldaan om zich op het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen te kunnen beroepen, en stelde het daarna in punt 116 van dat arrest vast dat de functionarissen van OLAF in casu met betrekking tot de plaats waar de gegevens werden verzameld en verwerkt en het medium dat daartoe werd gebruikt, hadden ingestemd met een afwijking van de procedure zoals die is vastgelegd in de OLAF-richtsnoeren nadat Vialto had geweigerd te voldoen aan hun verzoeken tot het verzamelen van gegevens. Bovendien heeft het Gerecht er in punt 117 van dat arrest aan herinnerd dat OLAF op grond van artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2185/96 recht had op toegang tot de gegevens waartoe het door Vialto de toegang was geweigerd. Het Gerecht heeft zich daarop gebaseerd om in punt 118 van het bestreden arrest te oordelen dat Vialto zich niet kan beroepen op een voldoende gekwalificeerde schending van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen dat zij had in de toepassing te haren gunste van een afwijkende praktijk, ondanks haar weigering om in te gaan op de verzoeken die overeenkomstig artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2185/96 door de functionarissen van OLAF waren gedaan.

96 Uit de punten 113 tot en met 118 van het bestreden arrest blijkt dus dat het Gerecht van oordeel was dat Vialto zich niet kon beroepen op een gewettigd vertrouwen in de toepassing van een overeenkomst die zij had besloten niet na te leven.

97 Deze motivering is voldoende opdat Vialto kan begrijpen waarom haar betoog is afgewezen en opdat het Hof zijn toezicht kan uitoefenen. De door Vialto aangevoerde ontoereikende motivering moet dus ongegrond worden verklaard.

98 Wat ten tweede het argument van Vialto betreft dat is gebaseerd op de rechtspraak van het Hof inzake de voorwaarden voor intrekking van een handeling die rechten doet ontstaan, kan er worden volstaan met de vaststelling dat Vialto dit argument niet in eerste aanleg heeft aangevoerd.

99 Volgens vaste rechtspraak van het Hof moet een middel dat voor het eerst in de hogere voorziening bij het Hof wordt aangevoerd, niet-ontvankelijk worden verklaard. In hogere voorziening is het Hof namelijk enkel bevoegd om de beoordeling door het Gerecht van de voor deze laatste rechterlijke instantie bepleite middelen te onderzoeken. Zou het een partij worden toegestaan om in dat kader een middel aan te voeren dat zij niet voor het Gerecht heeft aangevoerd, dan zou haar in feite worden toegestaan om bij het Hof, waarvan de bevoegdheid inzake hogere voorziening beperkt is, een geschil aanhangig te maken dat een ruimere strekking heeft dan het geschil waarvan het Gerecht kennis heeft genomen (arrest van 30 mei 2017, Safa Nicu Sepahan/Raad, C-45/15 P, EU:C:2017:402, punt 109 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

100 Dat argument is derhalve niet-ontvankelijk.

101 Wat ten derde het argument van Vialto betreft volgens hetwelk het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in punt 118 van het bestreden arrest te oordelen dat Vialto zich niet kan beroepen op schending van het gewettigd vertrouwen dat zij had in de toepassing te haren gunste van een afwijkende praktijk, ondanks haar weigering om in te gaan op de verzoeken die overeenkomstig artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2185/96 door de functionarissen van OLAF waren gedaan, moet worden vastgesteld dat het Gerecht, door aldus te refereren aan de weigering van Vialto om bepaalde gegevens te verstrekken terwijl zij zich daartoe had verbonden, impliciet maar noodzakelijkerwijs heeft geoordeeld dat Vialto zich niet kon beroepen op een gewettigd vertrouwen in de toepassing van een overeenkomst die zij had besloten niet na te leven.

102 Vastgesteld moet worden dat Vialto met haar weigering om de in een dergelijke overeenkomst jegens de functionarissen van OLAF aangegane verplichtingen na te komen, de toepassing van die overeenkomst onmogelijk heeft gemaakt, zodat zij zich vervolgens niet kan beroepen op een gewettigd vertrouwen in de toepassing van deze overeenkomst.

103 Bijgevolg heeft het Gerecht geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in punt 118 van het bestreden arrest te oordelen dat Vialto zich niet kon beroepen op een gewettigd vertrouwen in de toepassing van een overeenkomst die zij had besloten niet na te leven.

104 Het argument van Vialto dat punt 118 van het bestreden arrest op een onjuiste rechtsopvatting berust, is dus ongegrond.

105 Wat ten vierde het argument van Vialto betreft dat de formulering van punt 118 van het bestreden arrest de indruk wekt dat zij te kwader trouw heeft gehandeld, moet worden vastgesteld dat dit argument berust op een onjuiste lezing van het bestreden arrest omdat dat punt geen dergelijke beoordeling bevat, en dat het dus ongegrond is.

106 Wat ten vijfde het argument van Vialto betreft dat het verzoek van de functionarissen van OLAF om gegevens te verzamelen niet in overeenstemming was met artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2185/96, blijkt uit het onderzoek van het eerste middel van Vialto dat dit argument eveneens ongegrond is.

107 Wat ten zesde het argument betreft waarmee Vialto zich beroept op de artikelen 4 en 9 van verordening nr. 2185/96, moet worden opgemerkt dat Vialto dit argument niet heeft aangevoerd in eerste aanleg, zodat het overeenkomstig de in punt 99 van dit arrest aangehaalde vaste rechtspraak van het Hof niet-ontvankelijk is.

108 Gelet op een en ander is het tweede middel gedeeltelijk niet-ontvankelijk en gedeeltelijk ongegrond.

Derde middel: schending van het recht om te worden gehoord

Argumenten van partijen

109 Met haar derde middel voert Vialto aan dat het Gerecht op verschillende punten blijk heeft gegeven van een onjuiste opvatting door in de punten 121 tot en met 123 van het bestreden arrest haar argumenten inzake schending van haar recht om te worden gehoord, af te wijzen.

110 In de eerste plaats zijn de vaststellingen in punt 121 van het bestreden arrest betreffende het feit dat rekwirante door OLAF is gehoord, niet relevant voor het onderzoek van de vraag of haar recht om te worden gehoord is geschonden door het DG Uitbreiding.

111 In de tweede plaats heeft het Gerecht de feiten onjuist opgevat door in de punten 94 en 122 van het bestreden arrest te verklaren dat het door het DG Uitbreiding ingenomen standpunt betreffende de ten aanzien van Vialto te nemen maatregelen niet bindend was voor de CFCU. Uit het dossier blijkt namelijk dat een dergelijk verzoek bindend was voor de CFCU. Dit kan niet anders aangezien hetzelfde DG het project financierde en derhalve de overeenkomst in kwestie heeft ondertekend.

112 Deze onjuiste opvatting van de feiten heeft geleid tot een onjuiste toepassing van het recht door het Gerecht. Het Gerecht had namelijk moeten oordelen dat het DG Uitbreiding verplicht was om Vialto te horen alvorens de CFCU te verzoeken om de nodige, in de betrokken overeenkomst geregelde maatregelen te nemen in verband met de schending door Vialto van haar contractuele verplichtingen.

113 In de derde plaats had het DG Uitbreiding het recht van Vialto om te worden gehoord ook moeten eerbiedigen in het kader van zijn aanbeveling tot opschorting van de uitvoering van de betrokken overeenkomst of het onderdeel van de overeenkomst dat door Vialto werd uitgevoerd, waarvan zijn verzoek vergezeld ging. Uit de rechtspraak van het Hof, met name uit het arrest van 4 april 2019, OZ/EIB (C-558/17 P, EU:C:2019:289), volgt immers dat het recht om te worden gehoord ook dient te worden geëerbiedigd wanneer een instelling van de Unie niet-bindende aanbevelingen doet.

114 De Commissie sluit zich aan bij de door het Gerecht verrichte analyse van het recht om te worden gehoord en verzoekt het Hof, het derde middel te verwerpen.

115 Ten eerste, gesteld al dat de Commissie Vialto had moeten horen alvorens haar aanbeveling tot de CFCU te richten, is een dergelijke formaliteit in casu geëerbiedigd door OLAF als dienst van de Commissie die aan de basis ligt van deze aanbeveling.

116 Ten tweede heeft het Gerecht, zonder de feiten onjuist voor te stellen, vastgesteld dat de Commissie de CFCU enkel had verzocht passende maatregelen te nemen, en daarbij, bij wijze van voorbeeld, in dat verband aanbevelingen had gedaan. Het standpunt dat de Commissie ten aanzien van Vialto had ingenomen was dus niet bindend voor de CFCU. Dat het project werd gefinancierd door de Commissie maakt een dergelijk standpunt nog niet bindend.

117 Ten derde volgt uit het arrest van 4 april 2019, OZ/EIB (C-558/17 P, EU:C:2019:289), dat de hoorzitting voor het orgaan dat de aanbeveling opstelt, subsidiair van aard is en dat de nadruk integendeel ligt op het orgaan dat het besluit neemt. Bovendien verschilt de situatie die aan de orde was in de zaak die tot dat arrest heeft geleid, van de situatie die in de onderhavige zaak aan de orde is, aangezien in de eerste zaak het aanbevelend orgaan en het besluitvormend orgaan tot dezelfde administratieve structuur behoorden.

Beoordeling door het Hof

118 Met betrekking tot de onjuiste rechtsopvatting waarvan het Gerecht in punt 122 van het bestreden arrest blijk zou hebben gegeven, zij opgemerkt dat het Gerecht in dit punt heeft geoordeeld dat het DG Uitbreiding niet verplicht was om Vialto te horen voordat de CFCU haar besluit nam om Vialto van de betrokken overeenkomst uit te sluiten, aangezien de CFCU bij de vaststelling van dit besluit niet gebonden was aan het standpunt in die zin van het DG Uitbreiding.

119 Vialto betwist deze conclusie en betoogt dat het DG Uitbreiding, zelfs al zou de CFCU bij de vaststelling van dat besluit niet gebonden zijn geweest aan een standpunt in die zin van dit DG, Vialto had moeten horen alvorens een dergelijk standpunt in te nemen.

120 In dat verband zij eraan herinnerd dat artikel 41, lid 2, onder a), van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie bepaalt dat het recht op behoorlijk bestuur het recht van eenieder behelst om te worden gehoord voordat jegens hem een voor hem nadelige individuele maatregel wordt genomen.

121 Het recht om te worden gehoord, waarborgt dus dat eenieder in staat wordt gesteld om naar behoren en daadwerkelijk zijn standpunt kenbaar te maken in het kader van een administratieve procedure en voordat een besluit wordt genomen dat zijn belangen op nadelige wijze kan beïnvloeden (arrest van 4 juni 2020, EEAS/De Loecker, C-187/19 P, EU:C:2020:444, punt 68 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

122 Tevens zij eraan herinnerd dat het recht om te worden gehoord deel uitmaakt van de rechten van de verdediging, dat een algemeen beginsel van Unierecht vormt dat ook bij gebreke van specifieke regelgeving dienaangaande toepassing vindt. Dit beginsel verlangt dat wanneer besluiten de belangen van de adressaten aanmerkelijk beïnvloeden, deze laatsten in staat moeten worden gesteld naar behoren hun standpunt kenbaar te maken over hetgeen als grond voor die besluiten tegen hen wordt ingebracht (zie in die zin arrest van 14 juni 2016, Marchiani/Parlement, C-566/14 P, EU:C:2016:437, punt 51 en aangehaalde rechtspraak).

123 Bovendien moet, zoals de advocaat-generaal in punt 121 van zijn conclusie in herinnering heeft gebracht, een schending van de rechten van de verdediging, waaronder het recht om te worden gehoord, worden onderzocht aan de hand van de specifieke omstandigheden van elk geval (zie in die zin arrest van 25 oktober 2011, Solvay/Commissie, C-110/10 P, EU:C:2011:687, punt 63).

124 Wat het betrokken standpunt van het DG Uitbreiding betreft, zij opgemerkt dat het juist is dat in artikel 10 van verordening nr. 718/2007 in het kader van de algemene beginselen voor de toepassing van de pretoetredingssteun wordt bepaald dat de Commissie het gedecentraliseerde beheer van bepaalde acties aan het begunstigde land overdraagt en dat dit beheer in ieder geval van toepassing is op aanbestedingen, contracten en betalingen. Verder blijkt uit artikel 21, lid 1, onder f), van die verordening dat het begunstigde land een operationele structuur per IPA-afdeling of programma aanwijst. Bovendien volgt uit artikel 28 van die verordening dat de operationele structuur bestaat uit een instantie of een groep instanties binnen de overheid van het begunstigde land, die ervoor verantwoordelijk is dat deze steun overeenkomstig het beginsel van goed financieel beheer wordt beheerd en uitgevoerd en die met name de procedures voor aanbesteding, toekenning van subsidies en het opstellen van contracten voor haar rekening neemt (zie in die zin beschikking van 4 juli 2013, Diadikasia Symvouloi Epicheiriseon/Commissie e.a., C-520/12 P, niet gepubliceerd, EU:C:2013:457, punt 32).

125 Hieruit volgt dat aan het beginsel van gedecentraliseerd beheer onderworpen overheidsopdrachten die worden geplaatst door niet-lidstaten en die in aanmerking komen voor steun uit hoofde van de IPA-regeling, nationale overeenkomsten blijven en dat de ondernemingen die voor de betrokken opdracht een inschrijving indienen of aan wie deze opdracht wordt gegund alleen rechtsbetrekkingen onderhouden met de niet-lidstaat die verantwoordelijk is voor de opdracht (zie in die zin beschikking van 4 juli 2013, Diadikasia Symvouloi Epicheiriseon/Commissie e.a., C-520/12 P, niet gepubliceerd, EU:C:2013:457, punt 34).

126 Zoals blijkt uit artikel 10, lid 1, van verordening nr. 718/2007 blijft de Commissie evenwel de eindverantwoordelijkheid voor de uitvoering van de algemene begroting dragen en is zij derhalve bevoegd om te bepalen welke bedragen van Uniefinanciering worden uitgesloten.

127 Gelet op de eindverantwoordelijkheid van de Commissie voor de uitvoering van de algemene begroting, moet worden vastgesteld dat een brief waarin deze instelling de CFCU aanbeveelt om niet met Vialto samen te werken en verklaart dat de uit hoofde van het betrokken project aan Vialto betaalde bedragen hoe dan ook niet in aanmerking komen voor financiering met middelen uit de EU-begroting, redelijkerwijs kan worden geacht in de praktijk een aanzienlijke invloed te hebben op de beslissing van de CFCU over welke – mogelijk nadelige – maatregelen jegens Vialto moeten worden genomen met betrekking tot de overeenkomst in kwestie, welke invloed op een niet te verwaarlozen wijze verder gaat dan het effect dat van een loutere aanbeveling kan worden verwacht.

128 Een dergelijk standpunt van de Commissie kan voor de betrokken marktdeelnemer dus zodanige gevolgen hebben dat hij, voordat de Commissie standpunt inneemt over het hem verweten gedrag en over de in verband met de betrokken overeenkomst tegen hem te nemen maatregelen, in de gelegenheid moet worden gesteld om opmerkingen over die kwesties te maken (zie naar analogie arrest van 10 juli 2001, Ismeri Europa/Rekenkamer, C-315/99 P, EU:C:2001:391, punt 29).

129 Deze standpuntbepaling van de Commissie moet dus worden beschouwd als een individuele maatregel die nadelig is voor Vialto in de zin van artikel 41, lid 2, onder a), van het Handvest van de grondrechten.

130 Bijgevolg heeft het Gerecht blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in punt 122 van het bestreden arrest te oordelen dat de Commissie niet verplicht was om Vialto te horen voordat de CFCU haar besluit tot uitsluiting van Vialto van de betrokken overeenkomst nam.

131 Blijkens de punten 121 en 123 van het bestreden arrest heeft het Gerecht zich evenwel ook gebaseerd op de omstandigheid dat Vialto in casu door OLAF was gehoord om Vialto's argument inzake schending door de Commissie van het recht om te worden gehoord, van de hand te wijzen.

132 In dit verband moet worden vastgesteld dat de Commissie op basis van een dergelijke omstandigheid niet mag aannemen dat is voldaan aan haar verplichting om de betrokken persoon te horen.

133 Overeenkomstig artikel 11, lid 1, van verordening nr. 883/2013 stelt OLAF na afloop van zijn onderzoek namelijk een onderzoeksverslag op, dat vergezeld gaat van aanbevelingen van de directeur-generaal van OLAF betreffende het al dan niet ondernemen van actie. Volgens artikel 11, lid 3, van die verordening worden de na afloop van een extern onderzoek opgestelde verslagen en aanbevelingen en alle relevante daarmee verband houdende documenten overeenkomstig de regels betreffende externe onderzoeken toegezonden aan de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten en, indien noodzakelijk, aan de bevoegde diensten van de Commissie.

134 Uit de bewoordingen en de opzet van deze bepalingen volgt dat de autoriteit tot wie deze aanbevelingen zijn gericht, zelf een onderzoek dient in te stellen en de betrokkene dient te horen alvorens een voor hem bezwarend besluit te nemen.

135 In deze context kunnen de structurele banden tussen OLAF en de Commissie deze laatste evenmin ontslaan van een dergelijke verplichting, op grond van de overweging dat Vialto reeds door deze instelling is gehoord tijdens haar verhoor door de functionarissen van OLAF.

136 Bijgevolg moet het derde middel van de hogere voorziening worden aanvaard en moet het bestreden arrest worden vernietigd voor zover daarbij de grief van Vialto dat de Commissie haar recht om te worden gehoord had geschonden, ongegrond is verklaard.

Beroep bij het Gerecht

137 Krachtens artikel 61, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie kan het Hof in geval van vernietiging van de beslissing van het Gerecht de zaak zelf afdoen wanneer deze in staat van wijzen is, dan wel haar voor afdoening terugverwijzen naar het Gerecht.

138 Volgens vaste rechtspraak van het Hof moet voor de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie in de zin van artikel 340, tweede alinea, VWEU voldaan zijn aan een aantal voorwaarden, te weten de onrechtmatigheid van het aan de instelling van de Unie verweten gedrag, het daadwerkelijk bestaan van schade en het bestaan van een causaal verband tussen het gedrag van die instelling en de gestelde schade (arrest van 25 februari 2021, Dalli/Commissie, C-615/19 P, EU:C:2021:133, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

139 De onderhavige zaak is in staat van wijzen wat betreft de eerste voorwaarde, inzake het gedrag van de Commissie.

140 Uit de motivering in het kader van de analyse van het derde middel dat Vialto tot staving van haar hogere voorziening heeft aangevoerd, blijkt namelijk dat zij heeft aangetoond dat de Commissie het recht om te worden gehoord – een rechtsregel die ertoe strekt rechten toe te kennen aan particulieren – had geschonden.

141 Wat het voldoende gekwalificeerde karakter van deze schending betreft, stelt Vialto dat de Commissie niet vrijelijk kon besluiten te eisen dat Vialto van het project zou worden uitgesloten zonder haar de mogelijkheid te bieden om te worden gehoord en haar rechten van verdediging uit te oefenen.

142 In dit verband zij eraan herinnerd dat wanneer een instelling van de Unie slechts een zeer beperkte of zelfs helemaal geen beoordelingsmarge heeft, volgens vaste rechtspraak van het Hof de enkele inbreuk op het Unierecht kan volstaan om een voldoende gekwalificeerde schending van dit recht op te leveren waardoor de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie kan ontstaan (arrest van 20 januari 2021, Commissie/Printeos, C-301/19 P, EU:C:2021:39, punt 103 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

143 Zoals blijkt uit de motivering in het kader van de analyse van het derde middel, was de Commissie verplicht om Vialto te horen alvorens de CFCU haar standpunt inzake de jegens Vialto in verband met de betrokken overeenkomst te nemen maatregelen mee te delen, zodat deze instelling op dit punt over geen enkele beoordelingsmarge beschikte.

144 Voor het overige is de zaak niet in staat van wijzen.

145 De andere voorwaarden voor de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie zijn namelijk niet door het Gerecht onderzocht.

146 Bovendien blijkt uit de punten 25 en 26 van het bestreden arrest dat Vialto haar standpunt over de omvang van de schade die zij zou hebben geleden ingrijpend heeft gewijzigd ter terechtzitting van het Gerecht.

147 Gelet op het voorgaande kan het Hof zich niet met een voldoende mate van zekerheid uitspreken over het werkelijke bestaan van schade en het bestaan van een causaal verband tussen de schending door de Commissie van het recht om te worden gehoord en de gestelde schade.

148 Bijgevolg moet de zaak worden terugverwezen naar het Gerecht voor een uitspraak over deze kwestie.

Kosten

149 Daar de zaak naar het Gerecht wordt terugverwezen, dient de beslissing omtrent de kosten te worden aangehouden.

Het Hof (Eerste kamer) verklaart:

1) **Het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 26 juni 2019, Vialto Consulting/Commissie (T-617/17, niet gepubliceerd, EU:T:2019:446), wordt vernietigd voor zover daarbij de door Vialto Consulting Kft. aangevoerde grief inzake schending door de Europese Commissie van het recht om te worden gehoord, ongegrond is verklaard.**

2) **De hogere voorziening wordt afgewezen voor het overige.**

3) **De zaak wordt terugverwezen naar het Gerecht van de Europese Unie voor een uitspraak over de voorwaarden voor de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Europese Unie met betrekking tot het bestaan van een causaal verband tussen de schending door de Europese Commissie van het recht om te worden gehoord en de gestelde schade, alsook met betrekking tot het daadwerkelijk bestaan van schade.**

4) **De beslissing omtrent de kosten wordt aangehouden.**

ondertekeningen